



Universidade de Brasília
Instituto de Relações Internacionais
Programa de Pós-Graduação em Relações Internacionais
Especialização em Relações Internacionais.

Agenda Social e Política Externa:
Fome e Segurança Alimentar no governo Lula da Silva
(2003-2010)

Aluna: Caroline Barroso da Silva

Trabalho final apresentado em conclusão
da Especialização em Relações
Internacionais, sob orientação do Prof.
Dr. Pio Penna Filho.

Brasília/DF – 2015

Resumo

O objetivo do presente artigo é analisar como a segurança alimentar passou a ser uma prioridade tanto na agenda social e de política externa do Brasil e como foi tomada como um discurso na diplomacia brasileira, especificamente no período do ex-presidente Luiz Inácio Lula da Silva. Tomando como ponto de partida uma breve explicação sobre a consolidação da expressão segurança alimentar, partindo de um plano mais global para um mais específico, e posteriormente, pontuando iniciativas na questão do combate à fome desde a década de 1930 até o final do Governo Lula.

Palavras-chave: agenda social, segurança alimentar, política externa.

Abstract

The purpose of this article is to analyze how food security was the priority in taken as a political agenda in Brazilian diplomacy, specifically in the period of former President Luiz Inacio Lula da Silva. Taking as its starting point a brief explanation of the consolidation of the term food security, based on a more comprehensive plan for a more specific, and later, scoring initiatives on the issue of hunger since the 1930s until the end of the Lula government.

Key words: food security, foreign policy and diplomacy.

Introdução

O tema desta pesquisa surge de inquietações, cada vez mais presentes nos debates políticos nacionais e internacionais, acerca de percepções sobre as relações sociais contemporâneas, em que as pessoas se mostram fortemente movidas pelos interesses individuais, em especial em nações ditas desenvolvidas. Percebemos, em vários sentidos, um mundo regido por um sistema internacional cada vez mais marcado pela disputa de poder em âmbitos comerciais e relacionados à segurança; nesse contexto, outros temas como segurança alimentar acabam perdendo prioridade nas agendas nacionais e internacionais. O fato de a segurança alimentar afetar, em sua maioria, países em desenvolvimento e, em menor escala, os países desenvolvidos, faz com que esse tema seja mais recorrente nos primeiros, afinal, são os países mais afetados os mais sensíveis a essa questão. A busca por mais meios de solucionar esse problema é permanente, por meio de estudos e pesquisas que orientem um planejamento de como garantir alimento a todos de maneira irrestrita, pois, segundo Jean Ziegler,¹ o direito à alimentação é, seguramente, entre todas as violações de Direitos Humanos, o mais e massivamente violado no nosso planeta.

A problemática da segurança alimentar se arrasta e ainda desafia a humanidade até hoje. Considerando que os mecanismos de governança globais (garantia dos direitos humanos, por exemplo) têm exigido cada vez mais que os países assumam suas responsabilidades sociais em âmbito, primeiramente, interno e, depois, externo, iniciativas na área da segurança alimentar fizeram toda diferença. No caso do Brasil – país que tomou como prioridade o combate à fome desde a década de 1990 e, com mais ênfase, deu continuidade aos debates e políticas do tema nos anos 2000, quando de fato tomou essa questão como tema prioritário de agenda nacional e, mais tarde, internacional – o país passou a ser modelo a ser seguido por países que ainda têm a maioria da sua população sofrendo por problemas relacionados à fome.

As iniciativas desse período permitiram que milhões de pessoas no Brasil saíssem da pobreza extrema e, conseqüentemente, do estado de fome. Assim, o artigo propõe uma análise de como a segurança alimentar foi tomada como um discurso na diplomacia brasileira, especificamente no período do ex-presidente Luiz Inácio Lula da Silva. Inicialmente, é necessário uma breve explicação sobre a consolidação da

¹ Destruição em Massa - Geopolítica da fome, 2013 p. 19.

expressão segurança alimentar, partindo de um plano mais global para um mais específico. Em seguida, será apresentada uma amostra sobre o cenário da fome no mundo e, por fim, um detalhamento de algumas iniciativas brasileiras desde a década de 1930 até os anos 2000, com maior ênfase no período do governo Lula, em que as ações políticas mostram grande esforço para o combate à fome.

Para compreender esse longo percurso do tema na política brasileira, faremos uma avaliação das principais medidas adotadas ao longo do século XX, de forma a refletir sobre o “adensamento” de ações nesse sentido no governo Lula. Buscamos, ainda, apresentar discursos de atores nacionais envolvidos nas decisões políticas ligadas a temas sociais e de combate à fome, para identificar os argumentos, as justificativas e os encaminhamentos que embasaram as ações do Brasil. Dessa maneira, mostramos também que a dedicação a esse tema foi favorável aos interesses brasileiros na política externa.

Segurança Alimentar

Dolorosa é a morte pela fome. A agonia é longa e provoca sofrimentos insuportáveis. Ela destrói lentamente o corpo e também o psiquismo. A angústia, o desespero e um sentimento de solidão e de abandono acompanham a decadência física gerada pela fome. (Jean Ziegler, 2013, p. 32).

A preocupação com a segurança alimentar aparece pela primeira vez na Idade Média e volta à pauta na Europa a partir da I Guerra Mundial (1914-1918). Esse conceito tinha estreita ligação com o conceito de segurança nacional e com a capacidade de cada país produzir a própria alimentação de forma a não ficar vulnerável a possíveis embargos, cercos ou boicotes devido a razões políticas ou militares (SANTOS, 2007). Essa preocupação era, na verdade, uma estratégia empregada como uma arma poderosa, desde a Idade Média, principalmente quando usada por uma potência mais forte em relação a uma mais fraca no plano militar.

A ideia de garantir alimentação a todos permaneceu na agenda política durante todo o século XX. Inclusive, nas conversas para a criação da Organização das Nações Unidas (ONU), durante a II Guerra Mundial esse tema foi amplamente explorado e debatido. Logo, com o passar dos anos, esse termo perdeu força como ideia de estratégia militar e passou a ser utilizado pela Organização das Nações Unidas para a Alimentação e a Agricultura – *Food and Agriculture Organization of the United Nations* (FAO) e por diversos países como um conceito-chave de Direitos Humanos. Esse termo ganhou ainda mais força, com nova essência e novo sentido, com a Conferência Mundial de Segurança Alimentar, promovida pela FAO, em 1974 – período esse em que os estoques mundiais de alimentos estavam escassos, com quebras de safra em importantes países produtores, como Estados Unidos.² É nesse momento que a ideia de segurança alimentar passa a ser relacionada estritamente com a ideia de produção agrícola e com a indisponibilidade de alimentos.

² http://www.card.iastate.edu/iowa_ag_review/spring_07/article5.aspx. (acesso: 21/11/2015).

O conceito de segurança alimentar e nutricional (SAN) foi definido oficialmente pela FAO e já incorporado no Brasil³ como a realização do direito de todos ao acesso regular e permanente a alimentos de qualidade, em quantidade suficiente, sem comprometer o acesso a outras necessidades essenciais, tendo como base práticas alimentares promotoras de saúde, que respeitem a diversidade cultural e que sejam social, econômica e ambientalmente sustentável (FAO, 1996). Esse conceito traz duas dimensões distintas: a alimentar e nutricional. Esta diz respeito à escolha, ao preparo, ao consumo alimentar e a sua relação com a saúde e à utilização biológica do alimento; aquela diz respeito aos processos de disponibilidade, como produção, comercialização e acesso ao alimento.

Em 1996, 126 países assinaram a Declaração de Roma Sobre a Segurança Alimentar Mundial. Esses países assumiram o compromisso conjunto de erradicar a fome em todos os países até o ano de 2015. Consideraram intolerável que 800 milhões de pessoas passavam fome no mundo, dados fornecidos pela FAO à época. Esses países defendiam que um ambiente político, social e econômico pacífico adequado e estável, era a condição essencial para que os Estados fossem capazes de priorizar a segurança alimentar e a erradicação da pobreza, e afirmaram que a pobreza é a maior causa da insegurança alimentar. Esses países enfatizaram, também, a necessidade de cada vez mais agirem com esforços conjuntos e mostraram-se contrários a qualquer ação que use os alimentos como instrumentos de pressão política e econômica. Por fim, esses países reconheceram a necessidade de adotar políticas que levassem a investir no desenvolvimento de recursos humanos, na pesquisa e nas infraestruturas para se alcançar a SAN (Declaração de Roma, 1996).⁴

No entanto, apesar dessa ação conjunta que representou um marco internacional, as ações práticas não alcançaram o objetivo proposto em 1996. Até 2015, a fome permanece um problema crônico, somente 20 países⁵ conseguiram erradicar a pobreza extrema, conforme previa a meta 1 dos Objetivos de

³ http://www.planalto.gov.br/consea/3conferencia/static/Documentos/Cartilha_CONSEA-2007_NOVO.pdf. Acesso: 10/06/2015. Lei de Segurança Alimentar e Nutricional, art. 3º.

⁴ <http://www.fao.org/docrep/003/w3613p/w3613p00.HTM>. Acesso: 05/06/2015.

⁵ Argélia, Angola, Bangladesh, Benin, Brasil, Camboja, Camarões, Chile, República Dominicana, Fiji, Honduras, Indonésia, Jordânia, Malauí, Maldivas, Níger, Nigéria, Panamá, Togo e Uruguai. (<http://nacoesunidas.org/brasil-e-outros-11-paises-da-america-latina-e-caribe-alcancam-metas-contr-a-fome-antes-de-2015/>). Acesso: 18/11/2015.

Desenvolvimento do Milênio (ODM), mas mesmo nesses locais, o problema da fome foi amenizado e não vencido.

A fome e suas consequências sociais

Etimologicamente, a palavra fome apresenta duas definições que se complementam: a primeira significa a sensação de desejo que traduz a necessidade de comer; a segunda trata de carência alimentar, subalimentação e subnutrição. No entanto, o conceito de fome é muito mais amplo do que se pode supor apenas pela etimologia da palavra.⁶

Outra distinção que deve ser feita e que a ONU e as agências especializadas fazem referências é de que há dois tipos de fome: a “fome estrutural”, que diz respeito a estruturas de produção insuficientes dos países; e a “fome conjuntural”, que pode ocorrer com secas, inundações, guerras e catástrofes em geral. Essa é mais visível e é periodicamente divulgada nas telas de televisão, pois chamam atenção política, mobilizam ações estatais e de outros atores que exercem políticas nessas áreas. Aquela, é uma fome permanente, pouco espetacular e que se reproduz biologicamente.

Segundo Josué de Castro,⁷ na obra *Geopolítica da Fome*, publicada em 1959, a palavra “fome” deve ser muito bem definida, pois, no passado, ela era empregada para exprimir a falta de alimentos para a satisfação do apetite; porém, o autor enfatiza que essa palavra deve ser empregada no seu sentido moderno, ou seja, no sentido de falta de quaisquer dos 40 ou mais elementos nutritivos indispensáveis à manutenção da saúde. A carência total de alimento, tal como se verifica nas épocas de fome em massa, como os períodos de guerra, sempre constituiu uma causa importante de mortalidade (Josué de Castro, 1959, p. 14).

É importante ressaltar, no entanto, que o número dos que assim morreram e ainda morrem em conflitos, ainda é pequeno, em comparação com os que vivem num regime alimentar inadequado para manter a saúde e que, por isso mesmo, sofrem, em maior ou menor grau de doença de nutrição.

⁶ <http://dicionariodoaurelio.com/fome>. Acesso: 20/11/2015.

⁷ As obras desse autor ainda são uma reflexão bastante presente nas análises contemporâneas, pois ainda influenciam grandes intelectuais e políticos, como o atual diretor da FAO, Graziano Silva e até mesmo a ONU, fazendo referência a Castro até hoje.

A morte, na maior parte das vezes, não é a única consequência da fome, mas, quando analisada em níveis de gradação, seria a última e a pior das consequências. Outras consequências também podem ser apontadas, como a marginalização social, em que o indivíduo é colocado às margens da sociedade, ou seja, ele não está incluído na esfera da sociedade que se alimenta dignamente. A perda de autonomia econômica também é uma consequência que consiste na incapacidade de o indivíduo prover a própria subsistência em termos financeiros, ou até mesmo desemprego crônico⁸ pela incapacidade de executar um trabalho regular.

O direito humano à alimentação, segundo o artigo 11 do Pacto Internacional sobre os Direitos Econômicos, Sociais, e Culturais⁹ define que “o direito à alimentação é o direito a ter acesso regular, permanente e livre, diretamente ou por meio de compras monetárias, a um alimento qualitativo e quantitativamente adequado e suficiente, que corresponda às tradições culturais do povo de que é originário e consumidor e que lhe assegure uma vida psíquica e física, individual e coletiva, livre de angústia, satisfatória e digna”. Segundo Jean Zielgler,¹⁰ apesar de terem passado cinco décadas, muito pouco se avançou, já que o cenário de fome no mundo continua aumentando (Jean Zielgler, 2013).

A fome e a segurança alimentar como um problema mundial

Em geral, são apontadas três óticas principais para se pensar o problema da fome no contexto mundial. A primeira afirma que a fome coletiva seria um fenômeno natural e irremediável; a segunda aponta que a única solução para evitar que parte da humanidade sofra de fome seria o controle da natalidade para retardar o crescimento da população mundial (essas teorias são, em grande medida, inspiradas pelas ideias do britânico Thomas Malthus, desenvolvidas entre os séculos XVIII e XIX); e a terceira linha indica não haver terras cultiváveis suficientes no mundo – logo o problema da fome não poderia ser tecnicamente superado. Apesar de múltiplas posições, ainda se trata de visões bastante reducionistas. Josué de Castro considerava tais teorias desalentadoras e pessimistas (Josué de Castro 1959, p. 59).

⁸ A Organização Mundial da Saúde (OMS) fixa em 2.200 calorias diárias o mínimo vital para um adulto. Abaixo desse mínimo, o adulto não consegue reproduzir satisfatoriamente a sua própria força vital. (Jean Ziegler, 2013, p. 20).

⁹ Adotado pela Assembleia Geral das Nações Unidas em 16 de dezembro de 1966.

¹⁰ Autor da obra *Destruição em Massa* publicada em 2013 com o subtítulo *Geopolítica da Fome*, homenagem feita à Obra de Josué de Castro.

Com o passar dos anos e o empreendimento de diferentes estudos multidisciplinares, tem-se concluído que as causas da fome vão muito além das superpopulações, da insuficiência de alimentos para todos ou que da impossibilidade física de haver terra cultivável suficiente para o plantio. Para desconstruir (ou pelo menos enfraquecer) tais argumentos, basta voltarmos nossa atenção para a China, país mais populoso do mundo: sua população, de modo geral, tem acesso a pelo menos uma quantidade mínima de alimentos diariamente; por outro lado, a Bolívia, um país latino-americano pequeno em termos de território e população, tem parte de seus habitantes mais pobres padecendo de fome.

Assim, é necessário apontar novos parâmetros de análise e causas diversas para entender o fenômeno da fome no mundo. Neste estudo, propomos analisar mais detidamente quatro entre as muitas causas da fome no mundo.

A primeira é a *monocultura*. Nessa prática agrícola, não existem produções alternativas e, com isso, a economia se torna essencialmente dependente do preço do produto, fixado em outros lugares e por influência de uma série de atores internacionais, bem como das condições climáticas que têm impacto direto no sucesso das culturas agrícolas.

A segunda é a *distribuição desigual de renda*,¹¹ pois ainda que haja alimentos suficientes para todos, a distribuição desigual de renda faz com que eles nem sempre sejam acessíveis aos mais pobres.

A terceira são as *dívidas externas* que dificultam que países de renda média baixa e renda baixa importem os alimentos dos quais precisam, bem como impedem que tais países invistam de maneira eficaz para dar à própria produção agrícola o necessário desenvolvimento. Assim, dívidas são contraídas no âmbito internacional e também no contexto local – no caso de produtores nacionais –, seja com os bancos particulares ou com institutos e organismos internacionais, como o Fundo Monetário e o Banco Mundial. Nesse quadro de endividamento, para que seja possível pagar os juros, os Estados buscam incrementar as exportações. Em certos países, a maior parte do que se arrecada com exportações são gastos somente para pagar juros da dívida externa. Tal estratégia econômica, no entanto, pouco reduz o valor da dívida ou, pior, leva a crises internas que demandam novos empréstimos ou pedidos de ajuda

¹¹ https://www.fao.org.br/vernoticias.asp?id_noticia=580. (acesso: 17/11/2015).

¹² https://www.fao.org.br/vernoticias.asp?id_noticia=591. (Acesso: 16/11/2015).

financeira, o que contribuiu para ampliar ainda mais as fatias de orçamentos nacionais para o pagamento de dívidas que não param de crescer (FAO, 2008).¹²

É possível enxergar que essas primeiras três causas básicas da insegurança alimentar e da insegurança nutricional estão, no fundo, intrinsecamente ligadas e associadas a um sistema alimentar desequilibrado, inserido num sistema econômico que favorece a desigualdade, a concentração da riqueza, a predominância desenfreada do mercado e o descaso ao meio ambiente (SOFI BRASIL, 2014, p.16). Cenário confirmado pela alta dos preços¹³.

No entanto, vários analistas e representantes de países que sofrem com problemas relacionados à fome afirmam que nada aumenta mais esse quadro no mundo do que *a injustiça promovida pelo comércio*¹⁴. Em certo sentido, os interesses por trás da dinâmica comercial global e suas políticas – em âmbitos estatal, regional ou mesmo mundial – favorecem um número reduzido de países e caracterizam, assim, a quarta causa da fome no mundo. Segundo Marcel Mazoyer, a liberalização do comércio agrícola reforça a concorrência entre agriculturas extremamente desiguais e também a instabilidade dos preços, o que não faz mais do que agravar a crise alimentar, a crise econômica e a crise financeira (Marcel Mazoyer, 2009). E, certamente, os países mais pobres e com economias mais frágeis são os mais afetados por esse cenário.

Esse é um ponto sensível não apenas para o combate à fome, mas também para esforços globais de combate à desigualdade e de construção de medidas mais concretas rumo aos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS).¹⁵ Segundo a ONU,¹⁶ os investimentos na agricultura ainda são, em comparação com investimentos em outros setores, os mais efetivos para o combate à fome e à pobreza. No entanto, esse quadro somente se mostra eficaz em determinadas estruturas de práticas agrícolas. O agronegócio mais comum nos dias de hoje, por exemplo, é marcado por maciços investimentos em tecnologia e, assim, acabam gerando poucos empregos e

¹² https://www.fao.org.br/vernoticias.asp?id_noticia=591. (Acesso: 16/11/2015).

¹³ <http://www.fao.org/giews/english/gfpm/index.htm>. Acesso: 11/07/2015.

¹⁴ “A injustiça no comércio internacional é um dos problemas que precisam ser resolvidos se quisermos combater à fome de maneira eficaz e, para isso, precisamos contar com a participação dos países ricos”, disse o embaixador Júlio Cesar Gomes. (Cúpula Mundial sobre Alimentação em Roma -2002)

¹⁵ <http://www.pnud.org.br/ODS.aspx>. Acesso: 18/11/2015.

¹⁶ A versão original do relatório está disponível em www.agri-outlook.org. Trata-se, portanto, de uma tradução livre não verificada pela OCDE ou pela FAO. <https://www.fao.org.br/download/PA20142015CB.pdf> <http://www.fao.org/home/en/>. Acesso: 17/11/2015.

concentrando a renda e as terras cultiváveis nas mãos de poucos empresários. Além disso, tal tipo de produção estimula a especulação de preços e dificulta ainda mais o acesso aos alimentos. Como afirma Eric Holt-Gimenez:

A ironia trágica é ter 70% dos agricultores do mundo com fome. E a maioria são mulheres. [...] Este é um problema de injustiça e de alocação de recursos. Porque hoje os produtores já não têm terra suficiente. Têm cada vez menos terra para cultivar, vendem os seus produtos mas não têm capacidade financeira para os comprar. As diferentes crises e as bolhas (a tecnológica, a imobiliária, a financeira) fazem com que a riqueza fique concentrada num número muito pequeno de pessoas.¹⁷

Criada em 1945, a FAO – principal organização que lida com o problema da insegurança alimentar no mundo, cuja prioridade é ajudar a eliminar a fome, a insegurança alimentar e a má nutrição no contexto global – vem contribuindo para a erradicação da fome e facilitando políticas e compromissos políticos em prol da segurança alimentar, bem como tem atuado para assegurar que informações atualizadas sobre os desafios e as soluções da fome e nutrição estejam disponíveis e acessíveis a Estados e outros atores envolvidos nessa questão. Entre essas informações está o mapeamento sobre a fome no mundo.

Em um planeta onde vivem 7 bilhões de seres humanos, divididos em quase duas centenas de Estados e em constante movimento geográfico, é simplesmente inviável realizar levantamentos individuais. Assim, a FAO opta por estudos estatísticos levantados por método indireto. Esse método consiste em dois passos: primeiro, para cada país, estatísticos recenseiam a produção de bens alimentares, a importação e a exportação de alimentos, especificando, em cada caso, seu conteúdo calórico, ou seja, identificam a quantidade de calorias disponíveis em cada país; em seguida, os estatísticos estabelecem, para cada país, a estrutura demográfica e sociológica da população. Após a correlação desses dois agregados de indicadores, é possível conhecer os déficits calóricos totais de cada país e, consequentemente, fixar a quantidade teórica de pessoas permanente e gravemente subalimentadas.¹⁸

¹⁷ Silva, Ana Ruíte. Entrevista com Eric Hol-Gimenez, presidente da Food First, em 16/11/2015. Disponível em: <http://www.publico.pt/economia/noticia/a-ironia-tragica-e-ter-70-dos-agricultores-do-mundo-com-fome-1714505>. Acesso em: 20 nov. 2015.

¹⁸ Entendimento do autor Jean Ziegler. “Nesta matéria, vali-me da preciosa assessoria de Pierre Pauli, especialista do Departamento de Estatal de Genebra”. (Jean Ziegler, 2013, p.22).

Estas últimas estimativas da FAO,¹⁹ se analisadas em uma perspectiva comparada com dados e informações de períodos anteriores (Gráfico. 1), indicam uma tendência declinante da fome no mundo. Em dados amplos, calcula-se que no período 2012-2016, cerca de 794 milhões de pessoas de pessoas que enfrentam subalimentação crônica. Tal dado representa, a rigor, uma redução de mais de 167 milhões de indivíduos nessa situação com relação à década anterior;²⁰ e aproximadamente 216 milhões a menos de pessoas em comparação com dados de 1990-1992. No período entre 1992 e 2016 e a apresentação de dados em 2015, a prevalência de desnutrição diminuiu, ainda, de 18,6% para 10,9% no mundo, de forma geral, e de 23,3% para 12,9% nos países em desenvolvimento (Gráfico. 2).

Gráfico 1. Subnutrição ao redor do mundo, 1990-92 até 2012-14.

Undernourishment around the world, 1992–92 to 2012–14										
	Number of undernourished (millions) and prevalence (%) of undernourishment									
	1990–92		2000–02		2005–07		2008–10		2012–14*	
	No.	%	No.	%	No.	%	No.	%	No.	%
WORLD	1 014.5	18.7	929.9	14.9	946.2	14.3	840.5	12.1	805.3	11.3
DEVELOPED REGIONS	20.4	<5	21.1	<5	15.4	<5	15.7	<5	14.6	<5
DEVELOPING REGIONS	994.1	23.4	908.7	18.2	930.8	17.3	824.9	14.5	790.7	13.5
Africa	182.1	27.7	209.0	25.2	211.8	22.6	216.8	20.9	226.7	20.5
Northern Africa	6.0	<5	6.5	<5	6.4	<5	5.6	<5	12.6	6.0
Sub-Saharan Africa	176.0	33.3	202.5	29.8	205.3	26.5	211.2	24.4	214.1	23.8
Asia	742.6	23.7	637.5	17.6	668.6	17.4	565.3	14.1	525.6	12.7
Caucasus and Central Asia	9.6	14.1	10.9	15.3	8.5	11.3	7.4	9.5	6.0	7.4
Eastern Asia	295.2	23.2	222.2	16.0	218.4	15.3	185.8	12.7	161.2	10.8
South-Eastern Asia	138.0	30.7	117.7	22.3	103.3	18.3	79.3	13.4	63.5	10.3
Southern Asia	291.7	24.0	272.9	18.5	321.4	20.2	274.5	16.3	276.4	15.8
Western Asia	8.0	6.3	13.8	8.6	17.0	9.3	18.3	9.1	18.5	8.7
Latin America and the Caribbean	68.5	15.3	61.0	11.5	49.2	8.7	41.5	7.0	37.0	6.1
Caribbean	8.1	27.0	8.2	24.4	8.4	23.7	7.6	20.7	7.5	20.1
Latin America	60.3	14.4	52.7	10.7	40.8	7.7	33.9	6.1	29.5	5.1
Oceania	1.0	15.7	1.3	16.5	1.3	15.4	1.3	13.5	1.4	14.0

Note: * Projections.

Source: FAO.

Fonte: Gráfico.1. FAO, IFAD and WFP. 2014. *The State of Food Insecurity in the World 2014. Strengthening the enabling environment for food security and nutrition*. Rome, FAO.

¹⁹ <http://www.fao.org/brasil/noticias/detail-events/pt/c/343719/>. (Acesso:04/11/2015).

²⁰ FAO. 2010. *The State of Food Insecurity in the World 2010. Addressing food security in protracted crisis*. Rome: FAO.

Gráfico 2. Subnutrição ao redor do mundo, 1990-92 até 2014-16.

Undernourishment around the world, 1990–92 to 2014–16										
	Number of undernourished (millions) and prevalence (%) of undernourishment									
	1990–92		2000–02		2005–07		2010–12		2014–16*	
	No.	%	No.	%	No.	%	No.	%	No.	%
WORLD	1 010.6	18.6	929.6	14.9	942.3	14.3	820.7	11.8	794.6	10.9
DEVELOPED REGIONS	20.0	<5.0	21.2	<5.0	15.4	<5.0	15.7	<5.0	14.7	<5.0
DEVELOPING REGIONS	990.7	23.3	908.4	18.2	926.9	17.3	805.0	14.1	779.9	12.9
Africa	181.7	27.6	210.2	25.4	213.0	22.7	218.5	20.7	232.5	20.0
Northern Africa	6.0	<5.0	6.6	<5.0	7.0	<5.0	5.1	<5.0	4.3	<5.0
Sub-Saharan Africa	175.7	33.2	203.6	30.0	206.0	26.5	205.7	24.1	220.0	23.2
Eastern Africa	103.9	47.2	121.6	43.1	122.5	37.8	118.7	33.7	124.2	31.5
Middle Africa	24.2	33.5	42.4	44.2	47.7	43.0	53.0	41.5	58.9	41.3
Southern Africa	3.1	7.2	3.7	7.1	3.5	6.2	3.6	6.1	3.2	5.2
Western Africa	44.6	24.2	35.9	15.0	32.3	11.8	30.4	9.7	33.7	9.6
Asia	741.9	23.6	636.5	17.6	665.5	17.3	546.9	13.5	511.7	12.1
Caucasus and Central Asia	9.6	14.1	10.9	15.3	8.4	11.3	7.1	8.9	5.8	7.0
Eastern Asia	295.4	23.2	221.7	16.0	217.6	15.2	174.7	11.8	145.1	9.6
South-Eastern Asia	137.5	30.6	117.6	22.3	103.2	18.3	72.5	12.1	60.5	9.6
Southern Asia	291.2	23.9	272.3	18.5	319.1	20.1	274.2	16.1	281.4	15.7
Western Asia	8.2	6.4	14.0	8.6	17.2	9.3	18.4	8.8	18.9	8.4
Latin America and the Caribbean	66.1	14.7	60.4	11.4	47.1	8.4	38.3	6.4	34.3	5.5
Caribbean	8.1	27.0	8.2	24.4	8.3	23.5	7.3	19.8	7.5	19.8
Latin America	58.0	13.9	52.1	10.5	38.8	7.3	31.0	5.5	26.8	<5.0
Central America	12.6	10.7	11.8	8.3	11.6	7.6	11.3	6.9	11.4	6.6
South America	45.4	15.1	40.3	11.4	27.2	7.2	ns	<5.0	ns	<5.0
Oceania	1.0	15.7	1.3	16.5	1.3	15.4	1.3	13.5	1.4	14.2

*Data for 2014–16 refer to provisional estimates.

Source: FAO.

Fonte: Gráfico.2. FAO, IFAD and WFP. 2015. *The State of Food Insecurity in the World 2015. Strengthening the enabling environment for food security and nutrition*. Rome, FAO.

Segurança alimentar no Brasil

A questão da fome – e temas correlatos, como temas do desenvolvimento sustentável, de participação mais equitativa dos países nas interações comerciais e a construção de um mundo menos desigual – tem ganhado espaço na agenda mundial e na agenda brasileira de maneira ainda mais enfática. A preocupação com esse tema, contudo, já é antiga para um número expressivo de pesquisadores, organizações não governamentais, organismos internacionais e governantes; seu destaque nas agendas atuais apenas reforça e dissemina tais preocupações como objetivo mais amplo a ser conquistado em nível global.

No Brasil, a identificação e as experiências ligadas ao combate à fome passaram por algumas fases bastante características e, para os propósitos da reflexão apresentada neste artigo, é de extrema importância pontuar, numa linha histórica, as principais ações do país em diversas campanhas e ações políticas voltadas à luta contra à fome.

Já nos anos 1930, a oferta de alimentos foi um problema que impulsionou grandes levadas de migração em direção às grandes cidades. O país passava pelo começo de uma transição sociopolítica, de uma economia rural para um cenário mais centrado num contexto urbano-industrial. As regiões rurais, dependentes de economias agrárias precárias, estavam à mercê das variações políticas e econômicas nacionais e mundiais – e, vale lembrar, o panorama nessa época era bastante desanimador em virtude da enorme crise econômica conhecida como “Grande Depressão”. As cidades, despreparadas para acolher tal leva populacional, relegou aos migrantes espaços (físicos e sociais) bastante marginais. Os dois contextos – o rural e o urbano – enfrentavam assim crises em que não teria comida para todo mundo. Além disso, nesse período não havia no Brasil ações estruturadas para o combate à miséria, tampouco para pontos específicos desse tema macro, como o aspecto da fome. O que existiam eram algumas ações que ocorriam por meio de outras áreas, como saúde, previdência e assistência, que foram aproveitadas pelo governo para melhorar a condição de vida da população e fizeram alguma diferença, embora com resultados ainda tímidos.²¹

Segundo Sônia Draibe, as medidas adotadas então beneficiaram as mesmas populações pelas regras de seleção, pois os esquemas de proteção social estavam sob um padrão seletivo (no plano dos beneficiários), heterogêneo (no plano dos benefícios) e fragmentado (nos planos institucional e financeiro) de intervenção do Estado (DRAIBE, 1994, p. 275). O cenário começou a sofrer alguma transformação em 1938, por meio do primeiro inquérito alimentar produzido por Josué de Castro. Nesse empreendimento, Castro buscou caracterizar a fome como um problema político, e consolidou o conceito de segurança alimentar – o qual passou a ser usado

²¹ Entre as medidas, vale mencionar, por exemplo, a criação da Carteira de Trabalho, em 1932, que possibilitou o acesso de trabalhadores aos direitos de seguridade social e assistência à saúde. No entanto, é importante perceber que essa iniciativa, de alguma maneira, gerou ainda mais desigualdades, pois não atingiu as pessoas que efetivamente se encontravam na esfera da extrema pobreza.

no Brasil como norteador do processo de combate à fome.

Um passo adiante foi dado com a criação do Serviço de Alimentação da Previdência Social (SAPS), na década de 1940. Esse projeto também foi idealizado por Josué de Castro, e estabeleceu, pela primeira vez, uma estratégia estrutural de combate à fome no Brasil por meio da construção de restaurantes populares e da oferta de alimentos básicos em centros urbanos. (Vasconcelos, 2005). De modo geral, a preocupação central era melhorar a alimentação do trabalhador e, assim, aumentar sua capacidade de trabalho com a nacionalização dos hábitos alimentares a um custo menor, o que seria feito por meio do SAPS. Essa iniciativa foi o carro-chefe que impulsionou a criação de diversos programas de assistência alimentar, muitos deles em vigor até hoje, como os restaurantes populares e a merenda escolar (SILVA, 1995).

Ainda na década de 1940, devem ser pontuadas duas outras iniciativas do governo federal brasileiro nessa área: a criação da Coordenação da Mobilização Econômica (CME), em 1942, que incluía um serviço técnico de alimentação nacional, cujo objetivo era orientar a produção agrícola e industrial de alimentos; e a instalação, em 1945, da Comissão Nacional de Alimentação (CNA). A CNA tinha cinco objetivos principais: a) estudar e propor as normas da política nacional de alimentação; b) estudar o estado de nutrição e os hábitos alimentares da população brasileira, considerando o respectivo padrão de vida; c) acompanhar e estimular as pesquisas relativas às questões e aos problemas de alimentação, propondo os auxílios que julgasse necessários ou convenientes; d) trabalhar pela correção de defeitos e deficiências da dieta brasileira, estimulando e acompanhando as devidas campanhas educativas; e e) concorrer para o desenvolvimento da indústria de desidratação dos alimentos no Brasil²². Foi nesse período que a ideia da SAN ganhou ainda mais espaço no Brasil (BRASIL, 1995). Essas iniciativas, de maneira coordenada, tornaram possível a elaboração de uma política de segurança alimentar e nutricional efetivamente direcionada aos grupos sociais menos favorecidos.

²² No contexto do governo de Getúlio Vargas, a preocupação política central era com a “modernização” do Brasil, que, em sua agenda, passava necessariamente pela industrialização. A proposta de processar alimentos casava a iniciativa do CNA ao eixo considerado chave para a solução dos problemas brasileiros associados à pobreza e suas questões sociais decorrentes.

A década de 1950 tem como marco outra iniciativa muito importante: regulamentada pelo Decreto n. 37.106, de 31 de março de 1955, foi instituída a Campanha Nacional de Merenda Escolar (CNM).

Entre os anos 1960 e 1970, ainda que o Brasil vivesse parte dessa época em um regime militar que não mantinha como prioridade as questões sociais, algumas iniciativas destacaram-se no campo da segurança alimentar. Antes mesmo da instauração do governo ditatorial, em 1964, foi criada a Companhia Brasileira de Alimentos (COBAL), em 1962, que previa a comercialização de gêneros para suprir áreas insuficientemente atendidas (BRASIL, 1962); e a criação do Instituto Nacional de Alimentação e Nutrição (INAN), em 1972, com o objetivo de formular a política de alimentação e nutrição por meio da qualidade de alimentos destinados ao consumo (ARRUDA, 2007). Em 1976, na esteira dessas iniciativas, foi criado o Programa Nacional de Alimentação e Nutrição, que orientava a oferta e a demanda de alimentos com base em três pilares: suplementação alimentar, racionalização dos sistemas de produção; comercialização dos alimentos e algumas atividades de complementação e apoio (SILVA, 1995). Apesar de todas essas iniciativas, muito pouco se alcançou em termos de resultados duradouros, exceto no caso da merenda escolar.

No contexto do processo de redemocratização e com novos temas sociais alçados à pauta de debate para a construção de um “novo Brasil”, os anos 1980 assistiram a um impulso das reflexões e das ações políticas para o enfrentamento do problema da fome no país. Houve ganho contínuo de produtividade no campo da agricultura – fruto de inovações tecnológicas e científicas –, o que resultou em excedente de produção e, conseqüentemente, em queda no preço dos alimentos. Nesse quadro socioeconômico, o conceito de segurança alimentar passou também a ser associado à ideia de acesso aos alimentos (BETTO, 2004). Foi ainda nesse período, sob o contexto da 8ª seção do Comitê de Segurança Alimentar, em 1987, que se definiu que segurança alimentar deveria ter como propósitos específicos a qualidade dos alimentos e o acesso da população que necessita aos alimentos (TEXEIRA; HONORATO, 2008, p. 30). Isso representou um “salto” com relação à visão anterior que previa apenas a chegada de alimento e uma nova visão em relação aos posicionamentos anteriores.

A virada da década de 1980 para 1990 trouxe ao Brasil uma cara nova. A tão esperada redemocratização, no entanto, veio acompanhada de um aumento significativo nas desigualdades sociais – ou de uma maior visibilidade e transparência para tratar de temas sociais delicados. Isso foi, em parte, consequência do endividamento nacional, construída durante o governo militar e agravada na crise do petróleo; internamente, o conturbado cenário econômico refletia-se em altas taxas de desemprego e no descontrole inflacionário, em uma combinação que afetava, mais uma vez, o poder de compra e de acesso a gêneros alimentícios básicos das famílias brasileiras (IPEA, 1985).²³ É, a propósito, em meados dos anos 1990, sob o governo de Itamar Franco, que o Brasil começou a viver uma mudança social interna na questão do combate à fome: foi lançada uma proposta de política de segurança alimentar através Ação da Cidadania.²⁴ Essa iniciativa levava o nome de “Ação da Cidadania contra a Fome, a Miséria e pela Vida” e constituía uma nova proposta de combate a esse problema social brasileiro de longa data (BURLANDY, 2003; VASCONCELOS, 2005).

A iniciativa proposta por Betinho certamente promoveu junto à população brasileira “um despertar” a respeito da situação da fome que assolava boa parte dos habitantes do país ao afirmar que 50 milhões de pessoas passavam fome no Brasil àquela época. Esses dados, no entanto, divergiam das informações levadas à Cúpula Mundial sobre Alimentação em Roma, em 2002, que apontavam que no Brasil 21 milhões de brasileiros não tinham acesso à alimentação.²⁵

O número preciso de quantas pessoas passavam (ou mesmo de quantas ainda passam) fome no Brasil não era o mais importante, mas sim a construção de uma consciência solidária, que buscava destacar a mentalidade de que cada ser humano deveria ser considerado um ser único e insubstituível e não apenas mais um número

²³ <http://www.ipeadata.gov.br/>. (acesso: 17/11/2015).

²⁴ A Ação da Cidadania foi um movimento inspirado pelo sociólogo Hebert de Souza, o Betinho, e articulado por vários setores da sociedade civil brasileira. Baseava-se na compreensão de que cabe à cidadania instituir a lógica da solidariedade e também apontar o rumo ao Estado e ao mercado. A resposta foi massiva, em diferentes regiões geográficas e classes sociais, sendo surpreendente em sua capacidade de inovação. Tratava-se de uma inovação que combinava radical descentralização para dar lugar à iniciativa dos comitês locais da cidadania e a parceria entre esses comitês e governos, empresas etc. Formaram-se 5 mil comitês, que operavam em todo o país (MALUF, 1996).

²⁵ http://www.bbc.com/portuguese/noticias/2002/020610_donmss.shtml. (acesso: 22/10/2015).

na estatística.²⁶ Betinho chamava, assim, a atenção dos brasileiros para mobilização em prol de seus compatriotas, ao defender, no campo da moral e da ética, a responsabilidade que cada um tem com relação a seu semelhante. Foi por meio dessa iniciativa, impulsionada, ainda, por alianças entre movimentos sociais, organizações não governamentais, líderes religiosos e acadêmicos, que se formou o primeiro Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (CONSEA), em 1993. Esse conselho foi de extrema importância para o estudo da SAN no Brasil, pois norteou as políticas públicas na área. A criação do Conselho também foi um avanço institucional que consolidava o discurso do presidente Itamar Franco à época,²⁷ apesar de o CONSEA ter sido substituído, em 1994, pelo Programa Comunidade Solidária.

Os anos 1990 também foram marcados por uma atuação mais dinâmica do Brasil nos foros internacionais. Esse destaque da temática, tanto no âmbito nacional quanto, de maneira gradual, internacional não deixou dúvidas de que o desenvolvimento social, o combate à pobreza e a inclusão social dos grupos tradicionalmente marginalizados na sociedade brasileira seriam assuntos a compor a agenda internacional do país (Pio Penna, 2006, p. 349).

A SAN passou, por exemplo, a ser tratada de maneira mais aberta na esfera internacional e com mais ações cooperativas por parte dos Estados, o que levou, inclusive, a compromissos expressos, como a Declaração de Roma de 1996. Apesar de haver consenso entre a opinião dos estudiosos de que o grande problema da fome no Brasil, além de ser caracterizado pela falta de renda das pessoas para alimentar-se adequadamente ou pela falta de acesso a alimentos em virtude da má distribuição de renda e de alimentos (Henriques, 2000), passava pela falta de políticas públicas

²⁶ “No combate à fome, há o germe da mudança do país. Começa por rejeitar o que era tido como inevitável. Todos podem e devem comer, trabalhar e obter uma renda digna, ter escola, saúde, saneamento básico, educação, acesso à cultura. Ninguém deve viver na miséria. Todos têm direito à vida digna, à cidadania. A sociedade existe para isso. Ou, então, ela, simplesmente, não presta para nada”. (Betinho, em *Ética e cidadania*, p. 34 – Reproduzido em “o Brasil de Betinho 2012:138).

²⁷ “A segurança alimentar é objetivo nacional e não apenas programa de Governo. Nenhum país pode considerar-se plenamente desenvolvido, isto é, contemporâneo das economias de vanguarda, se não houver garantido alimentação para todos os seus habitantes. E, conforme a sábia constatação de empresários representados neste Conselho, os países que desfrutam de segurança alimentar não o conseguiram pelo fato de serem ricos, mas são ricos exatamente porque cuidaram primeiro da alimentação de seus povos. O Conselho que hoje instalamos é mais do que iniciativa renovadora. Discurso de lançamento do Consea”. Discurso do ex-presidente Itamar Franco, em 13 de maio de 1993. <http://www.biblioteca.presidencia.gov.br/ex-presidentes/itamar-franco/discursos-1/1993/16%20-%20view>. (acesso 06/11/2015).

voltadas para segurança alimentar. Esse, aliás, também foi por muito tempo uma grande deficiência na luta pelo combate à fome em outras partes do mundo.

No início dos anos 2000, já no marco de um novo milênio, ainda era expressivo o número de pessoas que passavam fome no Brasil. No entanto, no ímpeto de novas metas globais de combate à pobreza e à desigualdade, como os ODM, que marcaram esse início de século, políticas de cunho social são fortalecidas, nacional e internacionalmente. É nessa época que os resultados das políticas sociais iniciadas na década anterior começaram a ser consolidadas no Brasil e deram grande impulso para que o país desenvolvesse condições de sair do mapa da miséria no mundo.

O Consea foi reaberto em 2003,²⁸ o que pode ser apontado como fator importante para o resultado obtido pelo Brasil em 2012, ao sair do mapa da pobreza no mundo. Conhecer o percurso de 2003 a 2011 e saber quais ações foram usadas nesse período é fundamental para o tema desta investigação. Além disso, também é válido identificar os resultados que o Brasil usufrui como fruto dessa conquista, como algumas vitórias na política externa que se valeram das conquistas locais de combate à fome sob a liderança do governo de Luiz Inácio Lula da Silva.

É nesse panorama que o Brasil passou a ser considerado um dos países mais atuantes no combate à fome no mundo na última década, imagem construída tanto por meio de ações políticas quanto por ter ganhado destaque como bandeira da política externa brasileira no governo Lula. Durante a campanha eleitoral e ainda mais fortemente após a posse, o presidente Lula manteve um discurso social acentuado e procurou sensibilizar a população brasileira e mundial, bem como líderes e personalidades políticas em todo o mundo e despertar sua indignação em torno da questão da fome, ao divulgar os números alarmantes²⁹ de pessoas que ainda se encontravam muito abaixo da linha da pobreza – condição que impossibilita o ser humano de ter acesso a uma alimentação diária mínima.

Precisamos vencer a fome, a miséria e a exclusão social. “Nossa guerra não é para matar ninguém – é para salvar vidas” [...] “É por isso que hoje

²⁸ “A instalação do Consea, que hoje realizamos, é mais um passo institucional decisivo de meu Governo na luta contra a fome”. Trecho do discurso do ex-presidente Lula, na cerimônia de lançamento institucional do programa Fome Zero e instalação do Consea -30/01/2003. (<http://www.biblioteca.presidencia.gov.br/ex-presidentes/luiz-inacio-lula-da-silva/discursos/1o-mandato/pdfs-2003/1o-semester>. (acesso: 27.10.2015).

²⁹ O Mapa da Fome de 2013, segundo a ONU, cita que nos períodos de 2000/2002 e 2004/2006 e a taxa de desnutrição foi reduzida de 10,7% para menos de 5%. Fonte: O Estado da Insegurança Alimentar e Nutricional no Brasil, publicado em 2014 - (SOFI na sigla em inglês). https://www.fao.org.br/download/SOFI_p.pdf

conclamo: vamos acabar com a fome em nosso país [...] ”Nossa política externa refletirá também os anseios de mudança que se expressaram nas ruas”... (Lula, 2003).

Essa questão é ressaltada, de maneira enfática e repetidas vezes, nos discursos oficiais do então presidente Lula.³⁰ Construído de maneira emocional e voltado para despertar emoções nos interlocutores, tanto o discurso de posse (trecho reproduzido abaixo) quanto os discursos dos primeiros anos de seu primeiro mandato mantiveram a mesma temática: a necessidade de uma união nacional em torno do combate à fome:

Essa é uma história antiga. O Brasil conheceu a riqueza dos engenhos e das plantações de cana-de-açúcar nos primeiros tempos coloniais, mas não venceu a fome; proclamou a independência nacional e aboliu a escravidão, mas não venceu a fome; conheceu a riqueza das jazidas de ouro, em Minas Gerais, e da produção de café, no Vale do Paraíba, mas não venceu a fome; industrializou-se e forjou um notável e diversificado parque produtivo, mas não venceu a fome. Isso não pode continuar assim. Por isso, defini entre as prioridades de meu Governo um programa de segurança alimentar que leva o nome de Fome Zero.³¹ (Lula, 2003).

Os bons resultados pelo Brasil no combate à fome e à pobreza não derivam apenas dos programas de transferência de renda,³² mas também de fatores como o fortalecimento do poder aquisitivo das mulheres e a melhoria da renda dos mais pobres. Programas políticos, como o Fome Zero, contribuíram para que o país melhorasse sua situação social para menos de 5% de sua população em situação de subnutrição entre os anos de 2000-02 e 2004-06.³³

Algumas iniciativas no âmbito do Legislativo foram de extrema importância para consolidar o conceito de SAN e para transformar o acesso ao alimento um direito

³⁰ Trechos de alguns dos seus discursos. (<http://www.biblioteca.presidencia.gov.br/ex-presidentes/luiz-inacio-lula-da-silva/discursos/1o-mandato/pdfs-2003/1o-semester> (acesso 15/09/2015).

<http://www.biblioteca.presidencia.gov.br/ex-presidentes/luiz-inacio-lula-da-silva/discursos/1o-mandato/pdfs-2003/1o-semester>. (Acesso 09/10/2015).

³¹ <http://www.biblioteca.presidencia.gov.br/ex-presidentes/luiz-inacio-lula-da-silva/discursos-de-posse/discurso-de-posse-1o-mandato/view>. Acesso em: 20/11/2015.

³² **Bolsa Família** é um programa que contribui para o combate à pobreza e à desigualdade no Brasil. Criado em 2003, complementa, mensalmente, a renda das famílias atendidas pelo Programa que recebem um benefício em dinheiro, que é transferido diretamente pelo governo federal. <http://mds.gov.br/assuntos/bolsa-familia/o-que-e>. (acesso: 10/11/2015).

³³ FAO, IFAD and WFP. 2014. The State of Food Insecurity in the World 2014. Strengthening the enabling environment for food security and nutrition. Rome, FAO. 2014, p. 23.

no Brasil. É o caso, por exemplo, da lei orgânica³⁴ de SAN e da incorporação à Constituição Federal da alimentação como um direito social.³⁵ Tais iniciativas tiveram impacto social concreto, mas também é importante reconhecer seu papel para a consolidação de uma “nova” consciência social, alinhada aos valores divulgados no Brasil no sistema internacional.

A questão institucional também foi uma área reforçada com a criação do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, em 2004, e da Câmara Interministerial de Segurança Alimentar e Nutricional (Caisan), em 2007 – que passou a auxiliar a execução das diretrizes propostas pelo Consea. Segundo o representante da FAO no Brasil, Alan Bojanic, “os caminhos adotados pelo Brasil demonstram que é possível combater a fome e a insegurança alimentar quando há o compromisso político em colocar esse tema na agenda de prioridades dos governos”.³⁶

Alguns programas criados nesse período, como o Bolsa Família e o Fome Zero, estão diretamente ligados aos resultados positivos³⁷ do combate à fome no Brasil no período do governo Lula. Nesse sentido, chama atenção o Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE)³⁸ – desenvolvido em governos anteriores e melhorado e ampliado por meio de alterações legais – que alcançou bons resultados, alcançando números, inclusive, em outros segmentos, como na educação que representou, em 2012, 43 milhões de crianças na escola. Outra iniciativa foi o Programa de Aquisição de Alimentos (PAA),³⁹ que ajudou a reduzir o número de

³⁴ Lei 11.346/2006 - Cria o Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional - SISAN com vistas em assegurar o direito humano à alimentação adequada.
http://legislacao.planalto.gov.br/legisla/legislacao.nsf/Viw_Identificacao/lei%2011.3462006?OpenDocument.

³⁵ Emenda Constitucional 64/2010 que altera o art. 6º da Constituição Federal, para introduzir a alimentação como direito social.
http://legislacao.planalto.gov.br/legisla/legislacao.nsf/Viw_Identificacao/emc%2064-2010?OpenDocument. Acesso: 10/11/2015)

³⁶ <http://www.fao.org/brasil/noticias/detail-events/pt/c/343719/> (Acesso: 09/11/2015).

³⁷ Entre 2011 e 2013, as pessoas beneficiadas por esse programa representaram 22,1 milhões de pessoas fora da extrema pobreza. (SOFI, 2015:41).

³⁸ Lei 11.947/2009 - Dispõe sobre o atendimento da alimentação escolar e do programa dinheiro direto na escola aos alunos da educação básica. As ações de alimentação e nutrição no PNAE abrangem a avaliação do estado nutricional dos estudantes atendidos pelo PNAE; a identificação de indivíduos com necessidades nutricionais específicas; a realização de ações de educação alimentar e nutricional para a comunidade escolar, articuladas com a coordenação pedagógica da escola.
http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2007-2010/2009/lei/11947.htm. (acesso: 10/11/2015).

³⁹ O Programa de Aquisição de Alimentos (PPA), criado pelo art. 19 da Lei nº 10.696, de 02 de julho de 2003, possui duas finalidades básicas: promover o acesso à alimentação e incentivar a agricultura familiar. <http://mds.gov.br/assuntos/seguranca-alimentar/programa-de-aquisicao-de-alimentos-paa>. (acesso: 10/11/2015).

famílias que já não podiam se manter na zona rural e acabavam migrando para as grandes cidades. As famílias devem permanecer com suas atividades nas zonas rurais e, em troca, o governo federal garante a compra de seus produtos agrícolas. Investimentos públicos nesse programa aumentaram em dez vezes no decorrer de uma década, alcançando R\$ 1,36 bilhão em 2013 (SOFI, 2015, p. 42 e CAISAN, 2014).

Outro marco do início do século XXI foi a criação da Coordenação Geral de Apoio às Ações Internacionais de Combate à Fome (CGFOME),⁴⁰ também em 2003. A CGFOME representou um esforço na esfera institucional, porém com uma visão mais global, para internalizar as ações sociais na diplomacia e, assim, alçar o tema ao papel de protagonista (ao menos, um dos protagonistas) da “nova” atuação internacional brasileira. O Brasil adquiriu, assim, condições de coordenar suas ações para além das fronteiras nacionais, mostrando-se internacionalmente sensível aos países que também sofriam e ainda sofrem com a fome.

Segurança Alimentar na atuação externa do Governo Lula

É nítido que a chegada de Lula à presidência valorizou os temas sociais, que passaram a ser priorizados na agenda política nacional e se tornaram instrumento da política externa brasileira. Segundo Pio Penna, “ao lado dos temas considerados estratégicos, como a integração sul-americana e o acesso ao Conselho de Segurança da Nações Unidas como membro pleno, o governo Lula tentou capitalizar apoio internacional para suas propostas de cunho social” (Penna Filho, 2006:356).

O período dos dois mandatos de Lula – entre 2003 e 2010 – foram os anos de maior captação de financiamento e catalisação de cooperação com instituições internacionais como o Banco Internacional Interamericano de Desenvolvimento (BID). Além da captação de financiamento para os programas nacionais, a diplomacia brasileira buscou se fazer presente no cenário internacional por meio de

⁴⁰ A Coordenação-Geral de Ações Internacionais de Combate à Fome (CGFOME) trata das ações de prestação de cooperação humanitária internacional do Governo Brasileiro, do tema da segurança alimentar e nutricional, tanto em sua vertente emergencial quanto estrutural, bem como dos temas de redução do risco de desastres, do diálogo com a sociedade civil, Fórum Social Mundial, desenvolvimento agrário, pesca artesanal e Instituto Social Brasil-Argentina. A Coordenação realiza interlocução sobre esses temas com a Organização das Nações Unidas para a Alimentação e a Agricultura (FAO), o Fundo Internacional para o Desenvolvimento Agrícola (FIDA), o Programa Mundial de Alimentos (PMA), o Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados (ACNUR), o Fundo das Nações Unidas para a Infância (UNICEF), entre outros. <http://cooperacaohumanitaria.itamaraty.gov.br/institucional>. Acesso: 16/11/2015.

compromissos mútuos, que representassem o combate à fome, como o Agricultural Innovation MKTPlace que visa beneficiar pequenos produtores, possibilitando a inovação através de colaborações entre África, América Latina, Caribe e Brasil.⁴¹

Para isso, utilizou três estratégias de política externa para promover a segurança alimentar e nutricional: negociações internacionais; cooperação Sul-Sul na área de segurança alimentar, nutricional e de desenvolvimento agrícola; e assistência humanitária (CAISAN, 2009, p. 47). O interesse brasileiro em tornar esse tema relevante na esfera internacional é realmente expressivo, e é possível afirmar que todas as oportunidades que o Brasil teve de negociar no âmbito da Organização Mundial do Comércio (OMC), da Assembleia Geral das Nações Unidas, da Cúpula Ibero-Americana, do Banco Mundial, entre outras organizações, trouxeram o tema à tona. Como por exemplo na reunião de Alto Nível da FAO sobre Segurança Alimentar, Mudanças Climáticas e Bioenergia (parte do discurso).⁴²

Estamos aqui reunidos para debater soluções para o problema da segurança alimentar mundial. A SAN sempre foi uma preocupação central do meu Governo. Em 2003, lancei um programa pioneiro, o Fome Zero [...] Fiz do combate à fome e à pobreza uma prioridade da ação internacional do Brasil. Juntei-me a outros líderes de países ricos e pobres [...] Desenvolvi, com eles, formas criativas de [...] dar de comer a quem tem fome. Fizemos progressos [...] Mas o que fizemos é muito pouco em relação à enormidade da tarefa. (Lula, 2008)

No segundo mandato de Lula (2007-2010), esse tema perde um pouco de força e dilui-se tanto que é praticamente “invisível” em seus discursos recorrentes. Essa constatação e a contradição de interesses é ilustrada quando o Brasil começa a fazer negociações que eram de interesses essencialmente comerciais, usando a segurança alimentar não como um tema de cunho moral, mas como recurso para legitimar o discurso em torno dos biocombustíveis e das barreiras comerciais impostas aos produtos agrícolas dos países em desenvolvimento. Segundo Celso Amorim, ministro das Relações Exteriores à época, essas barreiras tornavam a concorrência no mercado internacional desigual para os países em desenvolvimento.

⁴¹ <https://www.embrapa.br/marketplace>. Acesso: 21/11/2015.

⁴² http://funag.gov.br/loja/download/505-discursos_selecionados_lula.pdf. Acesso: 21/11/2015.

No entanto, a contradição de seu discurso – e também da reivindicação política brasileira no cenário internacional – consiste no fato de que os produtos brasileiros destinados à exportação são, sobretudo, de origem *agribusiness*, que nada tem a ver com a proposta de incentivo à agricultura familiar que visa ao abastecimento interno do país. Isso demonstra que, em algum momento, o Brasil “perdeu o foco” da proposta de cunho principalmente social e passou a priorizar, ao menos em algumas esferas de negociação internacional, interesses dos grandes produtores agrícolas brasileiros.

É bastante evidente que nos anos 2000 houve um aprofundamento tanto da reflexão quanto da ação política relacionada ao tema da fome e da segurança alimentar no Brasil. Ainda que se possa perceber que esse tema esteve presente na pauta política nacional desde meados do século XX, no século XXI ele ascendeu a um posto de protagonista. Desde então, caminhou em uma linha de crescimento contínuo, mesmo que tenham havido pequenas baixas e leves recuos, e as políticas nesse sentido se aglutinam e têm demonstrado certa permanência e longevidade. O resultado alcançado em 2012 mostrou que os investimentos feitos em programas e políticas nacionais de combate à fome alcançaram, ao menos em parte, os objetivos pretendidos.

No entanto, essas conquistas – ao mesmo tempo políticas e sociais – não foram evidentes apenas no plano interno. Tais “vitórias” foram habilmente utilizadas como ferramentas de política externa do Brasil: tanto as iniciativas quanto os resultados positivos obtidos eram explorados como vitrines do rumo acertado do país na resolução de seus problemas locais, bem como evidências de que o Brasil se fortalecia para despontar como um líder político regional. Essas aspirações ficam evidentes nos discursos da diplomacia brasileira (também na diplomacia presidencial bastante explorada por Lula). As conquistas são frequentemente lembradas e os “autoelogios” são usados para pavimentar o percurso brasileiro rumo a um novo posicionamento no cenário internacional. Isso fica evidente, por exemplo, na fala do então ministro das Relações Internacionais – ocupante do cargo ao longo de toda a gestão de Lula –, Celso Amorim:

[...] desde que o Presidente Lula iniciou - já como Presidente, quando depois de Porto Alegre, Davos, e mais tarde de Evian, de Genebra e agora

nas Nações Unidas - desde o início desse apostolado em favor da eliminação da fome no mundo, o Presidente conseguiu uma coisa, creio eu, que nos deixa todos orgulhosos, uma coisa verdadeiramente extraordinária, que é mudar a agenda internacional.

É muito comum ouvir as perguntas: o que mudou na política externa do Brasil? A coisa não era igual? Não é a mesma coisa? Eu diria até que muitos conceitos são permanentes, porque o Estado brasileiro não muda, ou muda pouco. Mas acho que não é tanto nas posições em relação a um ou outro tema que se vê uma mudança na ação internacional do País, mas na capacidade de alterar a própria agenda internacional e, nesse sentido, acho que a ação do Presidente Lula deixou uma marca já indelével.⁴³

Ao pensar a estratégia brasileira de fortalecimento de seu papel na política internacional e compararmos o peso das ações do combate à fome na política nacional, é possível, ainda, identificar certas relações. O primeiro mandato de Lula foi, sem dúvida, o período de maior investimento em ações e políticas sociais no Brasil. Esse período foi também de grande investimento do presidente e da diplomacia nacional em negociações de novos espaços para o país em foros de negociação multilateral, vistos como espaços privilegiados para conquista de novos campos de poder para os países do dito Sul global. O Brasil, em sua condição de nação emergente, buscava tomar a liderança de outros países menos “visíveis” e usava como bandeira sua capacidade de resolver problemas sociais históricos comuns a todas as nações do antigo Terceiro Mundo, como parcelas significativas da população em condição de pobreza extrema e, conseqüentemente, os altos índices de fome. Pode-se perceber essa estratégia de atuação, por exemplo, na força que ganhou a participação do Brasil OMC, com a defesa de um cenário de comércio internacional mais justo aos países menos favorecidos, ou mesmo na “campanha” para conseguir um assento permanente no Conselho de Segurança da ONU.

Em alguma medida, as conquistas brasileiras em termos sociais e o apoio que poderia dar a países em condições similares ou mais graves serviram como moeda de troca para a construção de uma nova imagem do país no sistema internacional. Assim,

⁴³ Discurso do Ministro Celso Amorim por ocasião da Reunião do Conselho Nacional de Segurança Alimentar - CONSEA - 26 de outubro de 2004. Disponível em: http://www.itamaraty.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=7680:discurso-do-chanceler-celso-amorim-por-ocasio-da-reuniao-do-conselho-nacional-de-seguranca-alimentar-consea&catid=194&Itemid=454&lang=pt-BR. (Acesso em: 20/11/2015).

é possível dizer que tal empenho teve também o objetivo de construir relações de *soft power* que ajudariam o Brasil em sua busca por um novo espaço no cenário global.

Com as vitórias parciais ou a constatação de que algumas demandas brasileiras nesse campo de negociações internacionais não seriam atendidas, diminuiu-se a recorrência a referências a tais projetos nos discursos e nas ações da diplomacia do país. Tal “queda” nas políticas de combate à fome no segundo mandato pode dever-se, ainda, ao fato de o Brasil ter atingido já algumas metas propostas, e ter conseguido um encaminhamento das políticas sociais que garantiriam, ao menos no curto prazo, a manutenção das políticas já em andamento.

O último relatório da FAO⁴⁴, lançado em 2015, mostra que as ações do Brasil no início do século ainda têm se mostrado efetivas. A FAO classifica o país como um caso de sucesso “em alcançar os objetivos estabelecidos internacionalmente”: a pobreza geral caiu de 24,3% para 8,4% da população entre 2001 e 2012; a pobreza extrema caiu de 14% para 3,5%. Além disso, a proporção de crianças com desnutrição, que estava em 10,7% de acordo com dados de 2000-2002, caiu para menos de 5% no período de 2004-2006. Entre outros dados apontados como bastante positivos, o relatório indica que o Brasil apresentou um declínio de 25% na escala de insegurança alimentar severa entre 2004 e 2009 – uma grande conquista social e também uma vitória da política dirigida para esse fim.⁴⁵

⁴⁴ Toda análise e interpretação dos resultados foram feitas com base nos números fornecidos pelo relatório oficial da FAO, 2015.

⁴⁵ Fonte: FAO, IFAD and WFP. 2015. *The State of Food Insecurity in the World 2015. Strengthening the enabling environment for food security and nutrition*. Rome, FAO.

Conclusão

Considerando o período de análise, é evidente que nos anos 2000 o Brasil teve a oportunidade de construir uma nova imagem diante da sociedade internacional, especialmente no que diz respeito a temas sociais. Durante décadas, foi bastante forte a imagem de país com disparidade social acentuada em virtude, entre outras razões, da extrema pobreza identificada em algumas regiões, como o Nordeste brasileiro.

A alteração da agenda política nacional, adotada especialmente nos primeiros anos do século XXI, foi o “impulso” para essa mudança, pois as políticas e as iniciativas voltadas a temáticas de cunho social, sobretudo nas demandas de combate à fome e à pobreza, deram ao Brasil uma “cara nova” e com projeção internacional como um novo “líder” do Sul global. Essa mudança também se deve ao ativismo do Estado que, por meio da diplomacia presidencial ou de cúpula, fortaleceu o tema da segurança alimentar como bandeira da política externa brasileira.

Ainda que iniciativas para combater a fome – principal símbolo das questões de desigualdade social e de temas sensíveis na área de combate à pobreza – tenham sido apresentadas no Brasil de forma sistemática desde a década de 1930, os anos de 2003 a 2010 foram de fato um período que, apesar de curto, contou com novas iniciativas que trouxeram resultados eficazes e duradouros. Como mostra o último relatório da FAO, lançado em 2015, o Brasil tem tido sucesso em manter e ampliar os bons resultados no combate à fome.

Logo, com base na análise proposta e em todos os dados apresentados, ficou claro que o período de governo de Luiz Inácio Lula da Silva foi, em vários aspectos, marcado por uma postura fortemente proativa, que trouxe ao país resultados políticos em termos de *soft power*, como o apoio para que um brasileiro assumisse a direção da FAO, posto ocupado hoje pelo brasileiro Graziano da Silva. Podemos afirmar que, além dos resultados concretos obtidos em termos de conquistas sociais, é possível identificar um fortalecimento da posição de liderança do país na construção da agenda internacional de combate à fome e à pobreza.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Discursos

AMORIN, Celso. Discurso do Ministro Celso Amorim por ocasião da Reunião do Conselho Nacional de Segurança Alimentar - CONSEA - 26 /10/ 2004. Disponível em: <http://www.itamaraty.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=7680:discurso-do-chanceler-celso-amorim-por-ocasio-da-reuniao-do-conselho-nacional-de-seguranca-alimentar-consea&catid=194&Itemid=454&lang=pt-BR>. (Acesso em: 20/11/2015).

FRANCO, Itamar. Discurso do Senhor Itamar Franco, Presidente da República, na solenidade de Abertura do Conselho de Segurança Alimentar (CONSEA), no Palácio do Planalto. Brasília, DF, 13 de maio de 1993. Disponível em: <<http://www.biblioteca.presidencia.gov.br/ex-presidentes/itamar-franco/discursos-1/1993/16%20-%20/view.>> (acesso 06/11/2015).

LULA, Luiz Inácio Lula da Silva. Disponível em: <<http://www.biblioteca.presidencia.gov.br/ex-presidentes/luiz-inacio-lula-da-silva/discursos/1o-mandato/pdfs-2003/1o-semester.>> (acesso 15/09/2015).

LULA, Luiz Inácio Lula da Silva. Disponível em: <<http://www.biblioteca.presidencia.gov.br/ex-presidentes/luiz-inacio-lula-da-silva/discursos/1o-mandato/pdfs-2003/1o-semester.>> (acesso: 27.10.2015).

LULA, Luiz Inácio Lula da Silva. Disponível em: <<http://www.biblioteca.presidencia.gov.br/ex-presidentes/luiz-inacio-lula-da-silva/discursos/1o-mandato/pdfs-2003/1o-semester.>> (Acesso 09/10/2015).

LULA, Luiz Inácio Lula da Silva. Disponível em: <<http://www.biblioteca.presidencia.gov.br/ex-presidentes/luiz-inacio-lula-da-silva/discursos-de-posse/discurso-de-posse-1o-mandato/view.>> Acesso em: 20/11/2015.

Livros, Artigos, Dissertações, Teses, Notícias, Entrevistas, Revistas e Jornais.

ARRUDA, B.K.G.; ARRUDA, I.K.G. *Marcos referenciais da trajetória das políticas de alimentação e nutrição no Brasil*. Revista Brasileira de Saúde Materno Infantil, v.7 no 3, Recife, PE, jul./set. 2007. Disponível em: <www.teses.usp.br/.../TESE_SILVANA_A_BRAGATTO_28_05_2010.pdf> acesso: 19/06/2015.

AURÉLIO, Dicionário. . Significado da palavra Fome. Disponível em: <<http://dicionariodoaurelio.com/fome>>. (Acesso: 20/11/2015).

BBC. Disponível em: <http://www.bbc.com/portuguese/noticias/2002/020610_donmss.shtml> (acesso: 22/10/2015).

BARROS, Ricardo Paes de; HENRIQUES, Ricardo; MENDONÇA, Rosane. *Desigualdade e Pobreza no Brasil: Retrato de uma Estabilidade Inaceitável*. In: Revista Brasileira de Ciências Sociais, Vol. 15, Nr.42, 2000, p. 123-142.

BETTO, Frei (org.). *Fome Zero – Textos Fundamentais*. Rio de Janeiro: Garamond, 2004. Disponível em: http://www.ibb.unesp.br/Home/Departamentos/Educacao/Simbio-Logias/A_Construcao_da_Politica_de_Seguranca.pdf. Acesso: 19/06/2015.

BRASIL, Pilar Figueiredo. *O Brasil e a insegurança alimentar global: forças sociais e política externa (2003-2010)*. Dissertação de Mestrado. Universidade de Brasília, UNB, Instituto de Relações Internacionais, IREL, Brasília, 2013.

BRASIL. Decreto-lei no 2.162, de 1º de Maio de 1940. Institue o salário mínimo e dá outras providências. 04/05/1940. Diário Oficial da União, Seção 1. Disponível em: <<http://www2.camara.gov.br/legin/fed/declei/1940-1949/decreto-lei-2162-1-maio-1940-412194-publicacaooriginal-1-pe.html>>. Acesso em: 19/06/2015.

BURLANDY, L. Comunidade Solidária: engenharia institucional, focalização e parcerias no combate à fome, à pobreza e à desnutrição. Rio de Janeiro. 2003. p. 307, Tese de Doutorado, Escola Nacional de Saúde Pública (ENSP). Disponível em: <http://www.ibb.unesp.br/Home/Departamentos/Educacao/SimbioLogias/A_Construcao_da_Politica_de_Seguranca.pdf>. Acesso: 19/06/2015.

CAISAN. *Subsidio para Balanço das Ações Governamentais de Segurança Alimentar e Nutricional e da Implantação do Sistema Nacional*. Documento elaborado pela Câmara Interministerial de Segurança Alimentar (CAISAN). Edição da Companhia Nacional de Abastecimento (CONAB), 2009.

CARD. Corn Shortfalls: Historical Patterns and Expectations. Disponível em: <http://www.card.iastate.edu/iowa_ag_review/spring_07/article5.aspx>. (acesso: 21/11/2015).

CASTRO, Josué de. *Geopolítica da Fome*. Ensaio sobre os problemas de alimentação e de população do mundo. V1. São Paulo: Editora Brasiliense, 1959.

CONSEA. Lei de Segurança Alimentar e Nutricional, art. 3º Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/consea/3conferencia/static/Documentos/Cartilha_CONSEA-2007_NOVO.pdf>. (Acesso: 10/06/2015).

DRAIBE, Sonia Miriam. *As políticas sociais do regime militar brasileiro: 1964-1984*. In: SOARES, Gláucio; D'ARAUJO, Maria Celina. 21 anos de regime militar. Rio de Janeiro, Fundação Getúlio Vargas, 1994. Disponível em: <<http://www.bibliotecadigital.fgv.br/dspace/handle/10438/6725>>. Acesso em: 19/06/2015.

EMBRAPA. Agricultural Innovation MKTPlace. Disponível em: <<https://www.embrapa.br/marketplace>> (Acesso: 21/11/2015).

Emenda Constitucional 64/2010 que altera o art. 6º da Constituição Federal, para introduzir a alimentação como direito social. Disponível em: <http://legislacao.planalto.gov.br/legisla/legislacao.nsf/Viw_Identificacao/emc%2064-2010?OpenDocument>. (Acesso: 10/11/2015).

FAO – Relatório 2014 - O Estado da Segurança Alimentar e Nutricional no Brasil – Um retrato multidimensional. SOFI BRASIL, 2014. Disponível em: <https://www.fao.org.br/download/SOFI_p.pdf> Acesso: 13/09/2015.

FAO, IFAD and WFP. 2014. *The State of Food Insecurity in the World 2014. Strengthening the enabling environment for food security and nutrition*. Rome, FAO. Disponível em: < <http://www.fao.org/3/a-i4037e.pdf> > (Acesso:04/11/2015).

FAO, IFAD and WFP. 2015. *The State of Food Insecurity in the World 2015. Strengthening the enabling environment for food security and nutrition*. Rome, FAO. Disponível em: < <http://www.fao.org/3/a-i4646e.pdf> > (Acesso:19/11/2015).

FAO. 2010. *The State of Food Insecurity in the World 2010. Addressing food security in protracted crisis*. Rome: FAO. Disponível em: <<http://www.fao.org/docrep/013/i1683e/i1683e.pdf>> (acesso:19/11/2015).

FAO. A versão original do relatório está disponível em www.agri-outlook.org. Trata-se, portanto, de uma tradução livre não verificada pela OCDE ou pela FAO. <https://www.fao.org.br/download/PA20142015CB.pdf>.

FAO. Documento com a Declaração de Roma. Disponível em: <<http://www.fao.org/docrep/003/w3613p/w3613p00.HTM>>(. Acesso: 05/06/2015).

FAO. Estado da Insegurança Alimentar e Nutricional no Brasil, publicado em 2014 - (SOFI na sigla em inglês). Disponível em: <https://www.fao.org.br/download/SOFI_p.pdf>. (Acesso: 19/11/2015).

FAO. FAO analisa o impacto dos preços dos alimentos na América Latina e Caribe Disponível em: <https://www.fao.org.br/vernoticias.asp?id_noticia=580>. (Acesso: 17/11/2015).

FAO. FAO lança relatório sobre a situação da segurança alimentar no Brasil Disponível em: <<http://www.fao.org/brasil/noticias/detail-events/pt/c/343719/>>.(Acesso:04/11/2015).

FAO. Global Food Price Monitor issued until December 2014. Disponível em: <<http://www.fao.org/giews/english/gfpm/index.htm>>. (Acesso: 11/07/2015).

FAO. Notícia – Agricultura ainda é o investimento mais eficaz, do que em outros setores. Disponível em: <<http://www.fao.org/home/en/>> (Acesso: 17/11/2015).

FAO. ONU lança relatório sobre a implementação dos Objetivos de Desenvolvimento do Milênio Disponível em: <https://www.fao.org.br/vernoticias.asp?id_noticia=591>. (Acesso: 16/11/2015).

GOMES, Júlio Cesar. Fala do embaixador Júlio Cesar Gomes na Cúpula Mundial sobre Alimentação em Roma -2002. Disponível em: <<http://www.pnud.org.br/ODS.aspx>>. (Acesso: 18/11/2015).

IPEA. Informe sobre a renda das famílias em 1985. Disponível em: <<http://www.ipeadata.gov.br/>> (acesso: 17/11/2015).

Lei de Segurança Alimentar e Nutricional. Disponível em: http://legislacao.planalto.gov.br/legisla/legislacao.nsf/Viw_Identificacao/lei%2011.3462006?OpenDocument>. (Acesso: 10/11/2015).

Lei que dispõe sobre o atendimento da alimentação escolar e do Programa Dinheiro Direto na Escola aos alunos da educação básica; disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/lei/111947.htm>. (acesso: 10/11/2015).

LULA, Luiz Inácio Lula da Silva. Discurso na Reunião de Alto Nível da FAO sobre Segurança Alimentar, Mudanças Climáticas e Bioenergia. Disponível em: <http://funag.gov.br/loja/download/505-discursos_selecionados_lula.pdf>. (Acesso: 21/11/2015).

MALUF, Renato S.; MENEZES, Francisco e VALENTE, Flávio L. Contribuição ao Tema da Segurança Alimentar no Brasil. **Revista Cadernos de Debate**. v. IV, 1996. Disponível em: <http://www.ibb.unesp.br/Home/Departamentos/Educacao/SimbioLogias/A_Construcao_da_Politica_de_Seguranca.pdf>. Acesso: 19/06/2015.

MAZOYER, Marcel. ROUDART, Laurence. *História das Agriculturas no Mundo*. Do Neolítico à Crise Contemporânea. Brasília: Editora UNESP, 2009. Disponível em: <<http://www.ufrgs.br/pgdr/arquivos/790.pdf>>. Acesso: 13/09/2015.

MDS. Ministério do Desenvolvimento Social. Bolsa Família. Disponível em: <<http://mds.gov.br/assuntos/bolsa-familia/o-que-e>> (acesso: 10/11/2015).

MDS. Programa de Aquisição de Alimentos. Disponível em: <<http://mds.gov.br/assuntos/seguranca-alimentar/programa-de-aquisicao-de-alimentos-paa>>. (acesso: 10/11/2015).

MRE. Coordenação-Geral de Ações Internacionais de Combate à Fome (CGFOME). Disponível em: <<http://cooperacaohumanitaria.itamaraty.gov.br/institucional>>. Acesso: 16/11/2015.

ONU. Lista dos países que alcançaram a primeira meta dos OMS. Disponível em: <<http://nacoesunidas.org/brasil-e-outros-11-paises-da-america-latina-e-caribe-alcancam-metas-contr-a-fome-antes-de-2015/>>. (Acesso: 18/11/2015).

PANDOLFI, Dulce. GAZIR, Augusto. CORRÊA, Lucas. *O Brasil de Betinho*. Rio de Janeiro: Editora Mórula, 2012. Disponível em: <<http://www.ibase.br/obrasildebetinho/OBrasildeBettino.pdf>>. Acesso: 27/07/2015. (Betinho, em *Ética e cidadania*, p. 34 – Reproduzido em “o Brasil de Betinho, 2012. P. 138).

PNUD. Objetivos de Desenvolvimento Sustentável. Disponível em: <<http://www.pnud.org.br/ODS.aspx>>. (Acesso: 18/11/2015).

SANTOS, Sandra Maria Chaves dos; SANTOS, Leonor Maria Pacheco. Avaliação de políticas públicas de segurança alimentar e combate à fome no período de 1995-2002: Abordagem metodológica. *Cad. Saúde Pública*, Rio de Janeiro, v. 23, n. 5, 2007. Disponível em: <http://www.scielo.org/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-311X2007000500005&lng=en&nrm=iso>. Acesso: 20/05/2015.

SILVA, Alberto Carvalho da. *De Vargas a Itamar: Políticas e Programas de Alimentação e Nutrição*. São Paulo/jan.apr.1995. Estudos Avançados. Artigo Ética e Política. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0103-40141995000100007&script=sci_arttext. Acesso: 19/06/2015.

Silva, Ana Ruite. Entrevista com Eric Hol-Gimenez, presidente da Food First, em 16/11/2015. Disponível em: <http://www.publico.pt/economia/noticia/a-ironia-tragica-e-ter-70-dos-agricultores-do-mundo-com-fome-1714505>. (Acesso:20/11/2015)

TEIXEIRA, Islandia Bezerra da Costa. HONORATO, Andréa Aleika Alves. *Segurança Alimentar e Nutricional: Análise do Comércio De Alimentos em Tangará - Rio Grande do Norte. RBPS*. v. 21, n. 1, p. 29-39, 2008. Disponível em: <[http://www.ibb.unesp.br/Home/Departamentos/Educacao/SimbioLogias/A_Construcao da Politica de Seguranca.pdf](http://www.ibb.unesp.br/Home/Departamentos/Educacao/SimbioLogias/A_Construcao_da_Politica_de_Seguranca.pdf)>. Acesso: 19/06/2015.

VASCONCELOS, F. A. G. Combate à fome no Brasil: uma análise histórica de Vargas a Lula. *Rev. Nutr.* v.18, n.4, p.439-57, 2005. Disponível em: <[http://www.ibb.unesp.br/Home/Departamentos/Educacao/SimbioLogias/A_Construcao da Politica de Seguranca.pdf](http://www.ibb.unesp.br/Home/Departamentos/Educacao/SimbioLogias/A_Construcao_da_Politica_de_Seguranca.pdf)>. Acesso: 19/06/2015.

VASCONCELOS, Francisco de A. G. Combate à fome no Brasil: uma análise histórica de Vargas a Lula. *Revista de Nutrição*. vol.18,no.4,Campinas- São Paulo, Jul/Ago. 2005. ISSN 1415-5273. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.1590/S1415-52732005000400001>. Acesso em: 19/06/2015.

ZIEGLER, Jean. *Destruição em Massa - Geopolítica da fome*. São Paulo: Editora Cortez, 2013.